JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 15/10/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1560/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: Anteproyecto de Ley de modificación parcial de la LPAC y de la LRJSP, dictamen del Consejo de Estado, no invocación límites o causas de inadmisión.

R CTBG
Número: 2025-1249 Fecha: 15/10/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 19 de junio de 2025 el reclamante solicitó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «*"Anteproyecto de ley de modificación parcial de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por daños derivados de la infracción del derecho de la Unión Europea", incluido el Dictamen del Consejo de Estado núm. 490/2025*»

2. No consta respuesta de la Administración.

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

3. Mediante escrito registrado el 22 de julio de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que puso de manifiesto lo siguiente:

   «PRIMERO.- Que existe un absoluto silencio administrativo respecto a la solicitud de acceso.

   Ha de tenerse en cuenta lo dicho por ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 687/2023, de 21 de marzo de 2024, sobre las reclamaciones ante ese Consejo por silencio administrativo que no deben considerarse prematuras (…)

   SEGUNDO.- Que es muy difícil atacar jurídicamente una desestimación por silencio administrativo de una solicitud de acceso, dado que el reclamante desconoce si la Administración se basa en alguno de los límites establecidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013.

   TERCERO.- Los documento solicitados no están incursos en ninguna de las causas de inadmisión (artículo 18) ni en ninguno de los límites al derecho de acceso (artículo 14), previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

   CUARTO.- El acceso a los documentos solicitados es de evidente interés público, pues estamos ante un caso de incumplimiento del Derecho de la Unión Europea de más de TRES AÑOS: la ejecución de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 28 de junio de 2022, en el asunto C-278/20 (Comisión Europea contra el Reino de España)".

   QUINTO.- Como el acceso solicitado, al que se refiere la presente reclamación, se refiere a la denominada "huella normativa", el que suscribe considera que la denegación de acceso por silencio administrativo constituye una vulneración de lo dispuesto por ese Consejo de Transparencia en su Resolución de 16 de septiembre de 2024 (762/2023. R/1036/2024), en la que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno consideró que ha de reconocerse un derecho de acceso amplio a la documentación generada o adquirida en el marco de los procedimientos de elaboración de disposiciones normativas, por la estrecha conexión que, en un estado democrático como el español, existe entre el procedimiento legislativo y los principios de publicidad, transparencia y participación en los asuntos públicos. Como regla,

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG
Número: 2025-1249 Fecha: 15/10/2025

debe reconocerse el derecho de acceso a los documentos elaborados o adquiridos en el marco de los procedimientos normativos, no sólo cuando éstos han concluido, sino también cuando están en curso. (...)" Por todo cuanto antecede,

SOLICITA A ESE CONSEJO:

Que previos los trámites de rigor, estime la presente reclamación y resuelva en el sentido de que debe darse acceso a la documentación solicitada.»

4. Con fecha de 23 de julio de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. En el momento de elaborarse la resolución no se ha recibido respuesta.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-1249 Fecha: 15/10/2025

sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relativa a la copia del Anteproyecto de ley de modificación parcial de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por daños derivados de la infracción del derecho de la Unión Europea, incluido el Dictamen del Consejo de Estado núm. 490/2025.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante».*

   En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta».*

5. A lo anterior se suma que, en este caso, el órgano requerido no ha contestado a la petición de alegaciones formulada en el marco de este procedimiento. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al no comunicarle cuáles han sido los motivos en los que se sustenta la negativa a conceder el acceso a la información, de modo que pueda disponer de todos los elementos de juicio para valorar

R CTBG Número: 2025-1249 Fecha: 15/10/2025

adecuadamente las circunstancias concurrentes y pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

6. Ahora bien, esta falta de respuesta a la solicitud de acceso y al requerimiento de alegaciones de este Consejo no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.

   A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como se ha encargado de recordar en su Sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

   «[l]a Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite)
   y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

   Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que:

   "[...] La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".
   De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y

R CTBG Número: 2025-1249 Fecha: 15/10/2025

atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.»

7. A la vista de cuanto antecede, dado que lo solicitado tiene la condición de información pública, que la entidad reclamada no ha justificado la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18 LTAIBG, ni la aplicación de alguno de los límites previstos en sus artículos 14 y 15, este Consejo debe proceder a estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

> *«Anteproyecto de ley de modificación parcial de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por daños derivados de la infracción del derecho de la Unión Europea", incluido el Dictamen del Consejo de Estado núm. 490/2025»*

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23

R CTBG Número: 2025-1249 Fecha: 15/10/2025

de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1249 Fecha: 15/10/2025

[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 21/10/2025
HASH: d315d9d6a4a6cfd91a7fd23c0ab51032

SUBSANACIÓN DE ERROR MATERIAL

Advertido error material en la resolución R CTBG 1249/2025, de 15 de octubre [N/REF: 1560-2025], se procede a realizar la oportuna rectificación conforme al artículo 109.2 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), a fin de corregir el error detectado en el apartado 1 de I. ANTECEDENTES y en la parte dispositiva de la resolución de la solicitud.

ACUERDA

Primero.- De acuerdo con lo anterior, procede la rectificación en los siguientes términos:

- En el apartado **I. ANTECEDENTES,** donde consta:

> *1. (...):*
> *«"Anteproyecto de ley de modificación parcial de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por daños derivados de la infracción del derecho de la Unión Europea", incluido el Dictamen del Consejo de Estado núm. 490/2025».*

debe constar:

> *1. (...):*
> *«(...) toda la documentación que conste en el expediente del "Anteproyecto de ley de modificación parcial de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por daños derivados de la infracción del derecho de la Unión Europea", incluido el Dictamen del Consejo de Estado núm. 490/2025».*

- En el apartado **III. RESOLUCIÓN**, donde consta:

> «(…) **SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:
>
> *«"Anteproyecto de ley de modificación parcial de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por daños derivados de la infracción del derecho de la Unión Europea", incluido el Dictamen del Consejo de Estado núm. 490/2025».*

debe constar:

> «(…) **SEGUNDO: INSTAR** al MINISTERIO PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:
>
> *«(…) toda la documentación que conste en el expediente del "Anteproyecto de ley de modificación parcial de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador por daños derivados de la infracción del derecho de la Unión Europea", incluido el Dictamen del Consejo de Estado núm. 490/2025».*

Segundo.- Esta rectificación no incide en el sentido de la resolución adoptada, sino que corrige el error material consistente en la transcripción íntegra de la información objeto de la solicitud.